Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10748**
18. Wahlperiode

21.12.2016

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung der Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast (Lärmsanierungsfinanzierungsgesetz - LärmSanFinG)

A. Problem und Ziel

Vor allem in dicht besiedelten Räumen stellt der Straßenverkehrslärm eine große Belastung für die Menschen dar. Dauerhaft erhöhte Lärmpegel sind ein ernst zu nehmendes Umwelt- und Gesundheitsproblem. Verkehrslärm kann sich negativ auf die psychische wie auch die körperliche Gesundheit auswirken. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) geht davon aus, dass ein konsistenter Zusammenhang zwischen Verkehrslärm und Herz-Kreislauf-Erkrankungen besteht. Der ganz überwiegende Teil der von Straßenlärm Betroffenen lebt an Straßen in der Baulast der Städte und Gemeinden. Basierend auf den aktuellen Daten der Lärmkartierung haben die Kommunen in Deutschland einen Mittelbedarf in Höhe von ca. 3,2 Milliarden Euro für die Lärmsanierung an kommunalen Straßen.

Die Länder und die kommunalen Spitzenverbände haben darauf aufmerksam gemacht, dass eine eigenständige Finanzierung von Maßnahmen der Lärmaktionsplanung durch die Kommunen derzeit nicht möglich ist. Seit 2012 ist ein Finanzierungsprogramm des Bundes zur Lärmsanierung an kommunalen Straßen in der Diskussion unter den Ländern. Die Länder haben den Bund wiederholt einvernehmlich aufgefordert, ein Finanzierungsprogramm für die Lärmsanierung der wichtigsten Lärmschwerpunkte zu schaffen, das eine sukzessive Umsetzung der in den erstellten Lärmaktionsplänen festgelegten Maßnahmen ermöglicht.

Auf eine Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen hin hat der Bundesrat die Bundesregierung aufgefordert, ein entsprechendes Finanzierungsprogramm zu schaffen, das durch eine ausreichende und stabile Finanzausstattung die Kommunen in die Lage versetzt, die Lärmschutzmaßnahmen an Straßen in kommunaler Baulast in einem für die Lärmbetroffenen zumutbaren Zeithorizont zu verwirklichen (BR-Drucksache 458/13 (Beschluss) vom 31. Mai 2013). In der Folge haben die Länder den Bund aufgefordert, diesem Beschluss des Bundesrates Rechnung zu tragen und

die notwendigen rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen zu schaffen.

Die (Mit-)Finanzierung der Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund ist finanzverfassungsrechtlich zulässig. Die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für eine Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund bestimmen sich nach der finanzverfassungsrechtlichen Vorschrift des Artikels 104b des Grundgesetzes, der die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände) regelt. Die Befugnis des Bundes, zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums auf der Grundlage von Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes den Ländern Finanzhilfen für Investitionen für die Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Trägerschaft zu gewähren, ergibt sich aus seiner gesamtstaatlichen Verantwortung für die Lärmsanierung auch an den Straßen in kommunaler Baulast. Die Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund fördert das wirtschaftliche Wachstum im Sinne von Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes; sie bewirkt nicht nur Sachinvestitionen und Standortentscheidungen von Wirtschaftsunternehmen, sondern fördert auch ein leistungsfähiges, auch die kommunalen Straßen umfassendes Gesamtverkehrssystem, das Voraussetzung für eine wettbewerbsfähige Wirtschaft in Deutschland insgesamt ist.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es, durch eine (Mit-)Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund die Städte und Gemeinden (Gemeindeverbände) in die Lage zu versetzen, entsprechende Investitionen vorzunehmen und im Hinblick auf den Lärmschutz gesunde Wohnverhältnisse in ihren Quartieren zu schaffen oder diese Wohnverhältnisse jedenfalls zu verbessern.

B. Lösung

Für Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände für die Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast stellt der Bund 2,4 Milliarden Euro zur Verfügung.

Die Art der zu fördernden Investitionen wird eindeutig gesetzlich festgelegt und abgegrenzt. Die Finanzhilfen werden befristet gewährt und hinsichtlich ihrer Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen überprüft. Sie werden im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen ausgestaltet.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Auf der Grundlage von Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes kann nur eine anteilige Finanzierung von Investitionen durch den Bund erfolgen. Mit einer auf diese finanzverfassungsrechtliche Vorschrift gestützten Förderung von Investitionen in die Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast nimmt der Bund seine allgemeine gesamtstaatliche Verantwortung wahr. Das erhebliche Maß seiner Mitverantwortung spricht dafür, ihm den überwiegenden Teil der Finanzierungslast zuzuweisen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

   Der Bundeshaushalt wird durch das Gesetz belastet. Das Investitionsprogramm umfasst Finanzmittel im Umfang von 3,2 Milliarden Euro. Die Länder und die Kommunen haben einen Kofinanzierungsanteil von mindestens 25 Prozent zu tragen.

2. Vollzugsaufwand

   Es entsteht ein nicht weiter abschätzbarer Mehrbedarf an Verwaltungskosten.

E. Sonstige Kosten

Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND Berlin, 21. Dezember 2016

DIE BUNDESKANZLERIN

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 950. Sitzung am 4. November 2016 beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung der Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast (Lärmsanierungsfinanzierungsgesetz – LärmSanFinG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung der Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast (Lärmsanierungsfinanzierungsgesetz - LärmSanFinG)

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1
Förderziel und Fördervolumen

(1) Zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums unterstützt der Bund zusätzliche Investitionen der Kommunen zur Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast. Hierzu gewährt der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Gemeinden (Gemeindeverbände) nach Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes in Höhe von insgesamt 2,4 Milliarden Euro.

(2) Mindestens die Hälfte des Volumens der Finanzhilfen soll bis zum XX. Dezember 2021 (vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes) durch Bewilligungen beziehungsweise durch begonnene Maßnahmen gebunden sein.

(3) Die Mittel sollen für Investitionen der Kommunen eingesetzt werden. Die Länder sind aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass auch finanzschwache Kommunen Zugang zu den Finanzhilfen erhalten.

§ 2
Verteilung

Der in § 1 Absatz 1 Satz 2 festgelegte Betrag wird nach folgenden Prozent-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

sätzen auf die Länder verteilt:

Baden-Württemberg	12,96662
Bayern	15,53327
Berlin	5,08324
Brandenburg	3,03655
Bremen	0,95331
Hamburg	2,55752
Hessen	7,39885
Mecklenburg-Vorpommern	2,01240
Niedersachsen	9,33138
Nordrhein-Westfalen	21,14424
Rheinland-Pfalz	4,83089
Saarland	1,21111
Sachsen	5,05577
Sachsen-Anhalt	2,79941
Schleswig-Holstein	3,39074
Thüringen	2,69470.

§ 3
Förderfähige Maßnahmen

(1) Die Finanzhilfen werden trägerneutral nach Maßgabe des Artikels 104b des Grundgesetzes ausschließlich für Maßnahmen zum Lärmschutz an kommunalen Straßen gewährt. Förderfähig sind insbesondere:

a) Schallschutzwände und -wälle

b) Teil- oder Vollabdeckungen, Einhausungen

c) Geräusch mindernde Fahrbahnbeläge (Deckschichten)

d) Schallschutzfenster, schallgedämmte Lüfter, schallgedämmte Rolladenkästen, schallmindernde Balkon- oder Fenstervorbauten

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

e) Maßnahmen zur Vermeidung und Verlagerung von Verkehr

f) Maßnahmen zur Verstetigung des Verkehrs

g) Maßnahmen zur Geschwindigkeitsreduzierung

(2) Finanzhilfen im Sinne von § 1 Absatz 1 werden nur für zusätzliche Investitionen gewährt.

§ 4
Doppelförderung

(1) Für Investitionen, die nach anderen Gesetzen und Verwaltungsvereinbarungen als Anteilsfinanzierung nach Artikel 104b des Grundgesetzes oder nach Artikel 91a des Grundgesetzes oder durch andere Förderprogramme des Bundes gefördert werden, können nicht gleichzeitig Finanzhilfen nach diesem Gesetz gewährt werden.

(2) Investive Begleit- und Folgemaßnahmen werden nur gefördert, wenn sie in Zusammenhang mit den Maßnahmen nach § 3 Absatz 1 stehen.

(3) Investitionen nach § 3 Absatz 1 sind nur zulässig, wenn deren längerfristiger Nutzen auch unter Berücksichtigung der absehbaren demografischen Veränderungen erwartet werden kann.

§ 5
Förderzeitraum

Investitionen können gefördert werden, wenn sie am XX.XX.2017 (Tag des Inkrafttreten des Gesetzes) oder später begonnen wurden. Soweit Investitionen der Gemeinden (Gemeindeverbände) schon vor dem XX.XX.2017 begonnen wurden, aber noch nicht abgeschlossen sind, können sie gefördert werden, wenn gegenüber dem Bund erklärt wird, dass es sich um selbständige Abschnitte eines laufenden Vorhabens handelt und die Finanzierung dieser Abschnitte bislang nicht gesichert ist. Im Jahr 2027 (letztes Jahr des Förderzeitraums) können Finanzhilfen nur für Investitionsvorhaben eingesetzt werden, die bis zum 31. Dezember 2026 vollständig abgenommen wurden und die 2027 vollständig abgerechnet werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

§ 6
Förderquote und Bewirtschaftung

(1) Der Bund beteiligt sich mit 75 Prozent, die Länder einschließlich der Kommunen beteiligen sich mit 25 Prozent am Gesamtvolumen des öffentlichen Finanzierungsanteils der förderfähigen Kosten der Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände eines Landes. Dieses Beteiligungsverhältnis ist für den Gesamtzeitraum sicherzustellen und soll auch jeweils in den Jahren 2017 bis 2027 erreicht werden. Die Länder können abweichend von Satz 1 bestimmen, dass der Anteil des Bundes weniger als der in Satz 1 festgelegte Prozentsatz beträgt.

(2) Der Bund stellt die Finanzhilfen den Ländern zur eigenen Bewirtschaftung zur Verfügung. Die zuständigen Stellen der Länder sind ermächtigt, die Auszahlung der Bundesmittel anzuordnen, sobald sie zur anteiligen Begleichung erforderlicher Zahlungen benötigt werden. Die Länder leiten die Finanzhilfen des Bundes unverzüglich an die Letztempfänger weiter.

§ 7
Prüfung der Mittelverwendung

Die zuständigen obersten Landesbehörden sind verpflichtet, dem Bundesministerium der Finanzen die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Das Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofes gemeinsam mit dem jeweiligen Landesrechnungshof im Sinne des § 93 der Bundeshaushaltsordnung bleibt hiervon unberührt.

§ 8
Rückforderung

(1) Die Länder zahlen die Finanzhilfen zurück, wenn geförderte einzelne Maßnahmen nicht die Voraussetzungen der §§ 3 bis 6 erfüllen. Zurückgeforderte Mittel werden von dem jeweiligen Land an den Bund zurückgezahlt und vorbehaltlich von Absatz 2 dem Land erneut zur Verfügung gestellt werden.

(2) Nach dem 31. Dezember 2027 (Ende Förderzeitraum) dürfen Bundesmittel nicht mehr zur Auszahlung angeordnet werden. Der Rückforderungsanspruch nach Absatz 1 bleibt unberührt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

(3) Nach Absatz 1 zurückzuzahlende Mittel sind zu verzinsen. Werden Mittel entgegen § 6 Absatz 2 und 3 zu früh angewiesen, so sind für die Zeit der Auszahlung bis zur zweckentsprechenden Verwendung Zinsen zu zahlen.

(4) Bestehen tatsächliche Anhaltspunkte, die eine Rückforderung von Bundesmitteln möglich erscheinen lassen, haben das Bundesministerium der Finanzen sowie der Bundesrechnungshof ein Recht auf einzelfallbezogene Informationsbeschaffung einschließlich örtlicher Erhebungsbefugnisse.

§ 9
Verwaltungsvereinbarung

Die Einzelheiten des Verfahrens zur Durchführung dieses Gesetzes werden durch Verwaltungsvereinbarung geregelt. Die Inanspruchnahme der Finanzhilfen nach § 6 Absatz 2 Satz 2 ist an das Inkrafttreten der Verwaltungsvereinbarung gebunden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Vor allem in dicht besiedelten Räumen stellt der Straßenverkehrslärm eine große Belastung für die dort lebenden Menschen dar. Dauerhaft erhöhte Lärmpegel sind ein ernst zu nehmendes Umwelt- und Gesundheitsproblem. Verkehrslärm kann sich negativ auf die psychische wie auch die körperliche Gesundheit auswirken. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) geht davon aus, dass ein konsistenter Zusammenhang zwischen Verkehrslärm und Herz-Kreislauf-Erkrankungen besteht. Viele Städte und Gemeinden sind aber aktuell und auch in absehbarer Zeit nicht in der Lage, in Hinblick auf den Lärmschutz gesunde Wohnverhältnisse in ihren Quartieren zu schaffen. Ihnen fehlen die finanziellen Mittel, um dem hohen Lärmsanierungsbedarf an lauten Straßen in kommunaler Baulast Rechnung zu tragen. Für Nordrhein-Westfalen zeigt die Lärmkartierung der 1. Stufe (2007), dass mehr als 650 000 Menschen Lärmpegeln durch den Straßenverkehr ausgesetzt sind, die mit Pegel über 65/55 dB(A) tags/nachts die Schwelle zur Gesundheitsgefährdung überschreiten. Die Lärmkartierung der 2. Stufe (2012) ergibt mehr als 800 000 Betroffene. Dabei besteht, wie auch in anderen Bundesländern, das Hauptlärmproblem an Straßen in kommunaler Baulast. Der ganz überwiegende Teil der von Straßenlärm Betroffenen lebt an Straßen in der Baulast der Kommunen. Laut Berechnungen der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz 2007 hatten die Kommunen 2007 in Deutschland einen Mittelbedarf in Höhe von ca. 2 Milliarden Euro für die Lärmsanierung an kommunalen Straßen. Nach den Ergebnissen der 2. Stufe der Lärmkartierung erhöht sich dieser Mittelbedarf auf 3,2 Milliarden Euro, wobei die allgemeinen Preissteigerungen berücksichtigt wurden.

Die Länder und die kommunalen Spitzenverbände haben darauf aufmerksam gemacht, dass eine eigenständige Finanzierung von Maßnahmen der Lärmaktionsplanung durch die Kommunen derzeit nicht möglich ist. Die Umweltministerkonferenz hat daher den Bund wiederholt, so etwa am 15. und 16. November 2012 in Kiel, aufgefordert, ein Finanzierungsprogramm für die Lärmsanierung der wichtigsten Lärmschwerpunkte zu schaffen, das eine sukzessive Umsetzung der in den erstellten Lärmaktionsplänen festgelegten Maßnahmen ermöglicht. Auf eine Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen hin hat der Bundesrat die Bundesregierung aufgefordert, ein entsprechendes Finanzierungsprogramm zu schaffen, das

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

durch eine ausreichende und stabile Finanzausstattung die Kommunen in die Lage versetzt, die Lärmschutzmaßnahmen an Straßen in kommunaler Baulast in einem für die Lärmbetroffenen zumutbaren Zeithorizont zu verwirklichen (BR-Drucksache 458/13 (Beschluss) vom 31. Mai 2013). Die Umweltminister der Länder haben den Bund aufgefordert, diesem Beschluss des Bundesrates Rechnung zu tragen und die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen und ein Finanzierungskonzept zur Gewährung von Finanzhilfen des Bundes zur Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast mit den Ländern zu erstellen. Des Weiteren haben die Umweltminister den Bund aufgefordert, sich für die Bereitstellung ausreichender Fördermittel für Lärmschutzmaßnahmen an Straßen in kommunaler Baulast einzusetzen.

Die (Mit-)Finanzierung der Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund ist finanzverfassungsrechtlich zulässig. Die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für eine Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund bestimmen sich nach der finanzverfassungsrechtlichen Vorschrift des Artikels 104b des Grundgesetzes, der die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände) regelt. Hinsichtlich der Zulässigkeit der Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund ist auf den Regeltatbestand des Artikels 104b Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes abzustellen, da der Bund sich bei der Gewährung von Finanzhilfen für diesen Zweck im Rahmen seiner Gesetzgebungsbefugnis hält. Nach Artikel 74 Nummer 24 des Grundgesetzes verfügt der Bund über die - konkurrierende - Gesetzgebungsbefugnis für die "Lärmbekämpfung (ohne Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm)". Für die Förderung von Maßnahmen des kommunalen Straßenbaus als solchen besteht dagegen eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder, so dass dem Bund eine entsprechende Förderung versagt ist.

Aus diesem Grunde sah sich auch der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages in seiner Beschlussempfehlung und seinem Bericht zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern daran gehindert (BT-Drucksache 18/4975 vom 20. Mai 2015, Seite 4 und 10), die ursprüngliche, später nicht mehr aufrechterhaltene Anregung des Bundesrates aufzugreifen, die Investitionen im Förderbereich "Straßen" gemäß Artikel 2 § 3 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b nicht auf die "Lärmbekämpfung" zu

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

beschränken (Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf, BR- Drucksache 120/15 (Beschluss) vom 8. Mai 2015, Seite 9, 10).

Hinsichtlich des Schutzes vor verhaltensbezogenem Lärm wird eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Grundgesetz, wie dargelegt, ausdrücklich ausgeschlossen. Die Zuständigkeit des Bundes für die Bekämpfung anlagenbezogenen Lärms erstreckt sich sowohl auf die Bekämpfung des Lärms an der Quelle als auch auf passiven Lärmschutz. Ausgenommen von diesem Kompetenztitel ist seit dem Jahre 2006 der Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm. Anlagenbezogener Lärm geht von der Anlage selbst aus oder steht in innerem Zusammenhang mit dem Betrieb der Anlage und begründet Pflichten für den Anlagenbetreiber, nicht aber für den Anlagenbenutzer. Hiernach handelt es sich bei der in Rede stehenden Lärmsanierung um die Bekämpfung anlagenbezogenen Lärms, und zwar um die Bekämpfung des Lärms sowohl an der Quelle als auch um passiven Lärmschutz. Die somit gegebene konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes gemäß Artikel 74 Nummer 24 des Grundgesetzes erstreckt sich auch auf die in kommunaler Baulast stehenden Straßen. Nicht erforderlich für ihr Vorliegen ist, ob der Bund diese Gesetzgebungsbefugnis bereits ausgeschöpft hat oder nicht.

Die Befugnis des Bundes, zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums auf der Grundlage von Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes den Ländern Finanzhilfen für Investitionen für die Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Trägerschaft zu gewähren, ergibt sich aus dem erheblichen finanziellen Umfang der Investitionen und der gesamtstaatlichen Verantwortung des Bundes für die Lärmsanierung auch an den Straßen in kommunaler Baulast. Die Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund fördert das wirtschaftliche Wachstum im Sinne von Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes; sie bewirkt nicht nur Sachinvestitionen und Standortentscheidungen von Wirtschaftsunternehmen, sondern fördert auch ein leistungsfähiges, auch die kommunalen Straßen umfassendes Gesamtverkehrssystem, das Voraussetzung für eine wettbewerbsfähige Wirtschaft in Deutschland insgesamt ist. Von den Investitionen gehen daher struktur- und wachstumspolitische Anreizeffekte aus.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es, Städte und Gemeinden (Gemeindeverbände), durch eine (Mit-)Finanzierung der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast durch den Bund in die Lage zu versetzen, entsprechende Investitionen vorzunehmen und im Hinblick auf den Lärmschutz gesunde Wohnverhältnisse in ihren Quartieren zu schaffen oder diese Wohnverhältnisse jedenfalls

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zu verbessern. Es ist nicht zu erwarten, dass dieses Ziel mit Hilfe des Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom 24. Juni 2015 (BGBl. I Seite 974) in hinreichendem Maße erreicht werden wird. Denn zum einen beschränkt sich dieses Gesetz auf die Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen; zum anderen ist der Förderbereich Lärmbekämpfung nur einer von einer Vielzahl unterschiedlicher Förderbereiche. Darüber hinaus ist nach der endgültigen Fassung des Gesetzes innerhalb des Förderbereichs Lärmbekämpfung selbst die Lärmbekämpfung bei Straßen nur ein - wenn auch besonders hervorgehobener ("insbesondere") - Teil des Förderbereichs (Artikel 2 § 3 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b des Gesetzes). Gefördert werden kann nach dieser Vorschrift nämlich auch die Bekämpfung von Lärm, der von einem Schienenverkehr, Industrieanlagen oder sonstigen nicht verhaltensbezogenen Lärmquellen ausgeht (vgl. Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf, BR-Drucksache 120/15 (Beschluss) vom 8. Mai 2015, Seite 10).

Zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums stellt der Bund für zusätzliche Investitionen der Kommunen für Zwecke der Lärmsanierung an den Straßen in kommunaler Baulast 2,4 Milliarden Euro zur Verfügung. Mit den Mitteln werden Maßnahmen des Lärmschutzes gefördert. Der Bund wird unter anderem Investitionen in den Bau von Schallschutzwänden und -wällen, die Aufbringung Geräusch mindernder Fahrbahnbeläge, den Einbau von Schallschutzfenstern und schallgedämmten Lüftern und Rolladenkästen sowie Maßnahmen zur Vermeidung und Verlagerung von Verkehr und zur Geschwindigkeitsreduzierung fördern.

Der Bundeshaushalt wird durch das Gesetz belastet. Das Investitionsprogramm umfasst Fördermittel im Umfang von 2,4 Milliarden Euro. Die Länder und Kommunen haben darüber hinaus einen Kofinanzierungsanteil von 0,8 Milliarden Euro zu tragen.

Der Gesetzentwurf entspricht dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

B. Besonderer Teil

Das Gesetz zur Finanzierung der Lärmsanierung an Straßen in kommunaler Baulast enthält Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes für zusätzliche Investitionen der Kommunen. Da mit dem Gesetz Investitionen zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums angestoßen und

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

unterstützt werden sollen, muss es sich um zusätzliche Investitionen handeln. Mit diesem Investitionsprogramm zur Bekämpfung der umwelt- und gesundheitspolitisch problematischen Belastung durch Straßenverkehrslärm wird ein wesentlicher Beitrag zur Lärmsanierung und zugleich zur Verbesserung der Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung und des wirtschaftlichen Wachstums geleistet. Mit dem Investitionsprogramm fördert der Bund mit Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 2,4 Milliarden Euro zusätzliche Investitionen der Kommunen. Dabei sind die Länder aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass auch finanzschwache Kommunen Zugang zu den Finanzhilfen erhalten. Der Bund erwartet, dass mindestens die Hälfte des Volumens in den ersten vier Jahren des Förderzeitraums wirksam wird.

Zu § 1 (Förderziel und Fördervolumen)

§ 1 Absatz 1 konkretisiert das Investitionsprogramm hinsichtlich des Instrumentariums und beziffert das dafür eingesetzte Fördervolumen auf 2,5 Milliarden Euro. Da mit dem Gesetz Investitionen zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums werden sollen, muss es sich um zusätzliche Investitionen handeln. Die Zusätzlichkeit der geförderten Maßnahme ist vorhabenbezogen zu beurteilen.

Im Hinblick auf Artikel 104b Absatz 2 Satz 3 des Grundgesetzes bestimmt Absatz 2, dass mindestens die Hälfte des Volumens der Finanzhilfen in den ersten vier Jahren des Förderzeitraums durch Bewilligungen beziehungsweise durch begonnene Maßnahmen gebunden sein soll. Denn nach der Vorschrift des Artikels 104b Absatz 2 Satz 3 des Grundgesetzes sind Finanzhilfen im Zuge der Föderalismusreform I dahingehend eingeschränkt worden, dass sie im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten sind. Das setzt eine vorrangige Verwendung der Mittel im ersten Teil des Förderungszeitraumes voraus. Hintergrund der Einschränkung im Zuge der Föderalismusreform I war die Vermeidung schematisch verfestigter Förderungen. Dies sollte einerseits durch eine künftig nur noch zeitlich begrenzte Gewährung der Finanzhilfen und andererseits durch eine degressive Ausgestaltung der Jahresbeträge sichergestellt werden.

Absatz 3 trägt der besonderen Bedeutung der Kommunen als Träger des überwiegenden Teils der öffentlichen Investitionen Rechnung. Aus diesem Grunde und wegen ihrer derzeitigen finanziellen Lage, die ihnen eine eigenständige Finanzierung von Maßnahmen der Lärmaktionsplanung nicht erlaubt, sollen die Finanz-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

hilfen auch ihnen zu Gute kommen, wobei ein besonderes Gewicht auf die finanzschwachen Kommunen gelegt werden soll. Die Auslegung des Begriffs Finanzschwäche obliegt den Ländern. Dies ist sinnvoll, weil die Finanzlage der betroffenen Gebietskörperschaften in den einzelnen Bundesländern äußerst unterschiedlich ist.

Zu § 2 (Verteilung)

§ 2 teilt den in § 1 festgelegten Gesamtbetrag der Finanzhilfen anteilig auf die Länder auf. Als Verteilungsschlüssel wird der Königsteiner Schlüssel 2016 zu Grunde gelegt. Der Anteil, der auf ein Land entfällt, richtet sich nach diesem jährlich neu berechneten Schlüssel nach seinem Steueraufkommen und seiner Bevölkerungszahl. Das Steueraufkommen wird dabei mit zwei Dritteln, die Bevölkerungszahl mit einem Drittel gewichtet.

Für die Verteilung der Finanzhilfen ist die Verwendung des Königsteiner Schlüssels sachgerecht. Für das Haushaltsjahr 2016 sieht er die folgenden Länderanteile vor*:

Baden-Württemberg	12,96662 %
Bayern	15,53327 %
Berlin	5,08324 %
Brandenburg	3,03655 %
Bremen	0,95331 %
Hamburg	2,55752 %
Hessen	7,39885 %
Mecklenburg-Vorpommern	2,01240 %
Niedersachsen	9,33138 %
Nordrhein-Westfalen	21,14424 %
Rheinland-Pfalz	4,83089 %
Saarland	1,21111 %
Sachsen	5,05577 %

* Quelle: http://www.gwk-bonn.de/themen/koenigsteiner-schluessel

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Sachsen-Anhalt	2,79941 %
Schleswig-Holstein	3,39074 %
Thüringen	2,69470 %
Insgesamt	100,00 %.

Zu § 3 (Förderbereiche)

§ 3 Absatz 1 legt die Förderbereiche fest, für die der Bund in dem ihm durch die Gesetzgebungsbefugnis nach Artikel 104b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Grundgesetzes gezogenen Rahmen Finanzhilfen nach diesem Gesetz gewährt. Die Maßnahmen werden sich im Wesentlichen aus der Lärmaktionsplanung der Kommunen ergeben. Die Infrastrukturinvestitionen auf den genannten Gebieten setzen zusätzliche Impulse für die Verbesserung der Infrastruktur im Bereich des Lärmschutzes und für die wirtschaftliche Entwicklung. Lärmschutzmaßnahmen, die über Lärmschutzmaßnahmen bei kommunalen Straßen hinausgehen, werden nicht gefördert.

Absatz 3 begrenzt die Gewährung der Finanzhilfen auf zusätzliche Investitionen, weil sich nur diese zur Schaffung von Impulsen für die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums eignen.

Zu § 4 (Doppelförderung)

§ 4 Absatz 1 legt ein Doppelförderungsverbot im Hinblick auf andere Mischfinanzierungen und Förderungen des Bundes fest. Um möglichst viele Investitionen zu initiieren, ist das Doppelförderungsverbot nicht programmbezogen, sondern vorhabenbezogen festgelegt.

Absatz 2 begrenzt die Möglichkeit der Einbeziehung investiver Begleit- und Folgemaßnahmen auf das Vorliegen eines unmittelbaren ursächlichen Zusammenhangs, laufende Personalkosten sind nicht erstattungsfähig.

Absatz 3 stellt auf die längerfristige Nutzbarkeit förderfähiger Investitionen ab und genügt damit dem Nachhaltigkeitsgebot. Die Prognose hierüber wird regelmäßig nur der Empfänger der Finanzhilfen treffen können.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu § 5 (Förderzeitraum)

§ 5 begrenzt die Gewährung der Finanzhilfen nach § 1 in zeitlicher Hinsicht. Anknüpfungspunkt ist hierbei der Zeitpunkt der Realisierung der Investition. Demnach können Förderungen bis Ende 2027 (letztes Jahr des Förderzeitraums) nur erfolgen, wenn das Investitionsvorhaben oder ein selbständiger Abschnitt des Investitionsvorhabens vor dem 31. Dezember 2026 vollständig abgenommen wurde.

Zu § 6 (Förderquote und Bewirtschaftung)

Absatz 1 begrenzt die Förderung des Bundes auf 75 Prozent der öffentlichen Finanzierung, die Länder einschließlich Kommunen tragen mindestens 25 Prozent. Der Bund hat aufgrund der durch ihn kraft seiner gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Verantwortung gesetzten Rahmenbedingungen nicht nur die zunehmende Mobilität im Straßenverkehr, sondern auch die daraus resultierende Lärmproblematik an Straßen in kommunaler Baulast in erheblichem Maße mit zu vertreten. Das erhebliche Maß seiner Mitverantwortung spricht dafür, ihm den überwiegenden Teil der Finanzierungslast zuzuweisen. Die Länder gewährleisten, dass auch bei zusätzlicher Finanzierung Dritter (Finanzierung durch private Träger oder Europäische Union) die öffentlichen Investitionen 3,2 Milliarden Euro betragen. Finanzierungen Dritter treten insoweit hinzu.

Absatz 2 enthält haushaltsrechtliche Bestimmungen für die Bewirtschaftung der Fördermittel. Die Regelung ist so gefasst, dass es den Ländern möglich ist, den einzelnen Gemeinden auf der Basis eines von den Ländern festzulegenden Schlüssels ein Investitionsvolumen zuzuordnen (Ermächtigungsrahmen) und damit für die Gemeinden die erforderliche Planungssicherheit zu schaffen, um Investitionen in Höhe des ihnen zugewiesenen Volumens sofort vornehmen zu können. Die Mittelauszahlung erfolgt dann im Rahmen der hier festgelegten Regelungen.

Zu § 7 (Prüfung der Mittelverwendung)

§ 7 verpflichtet die Länder, dem Bundesministerium der Finanzen alle zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Informationen zuzuleiten. Die Regelung der Einzelheiten wird in der Verwaltungsvereinbarung vorgenommen. Prüfungsrechte des Bundesrechnungshofes werden nicht erweitert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu § 8 (Rückforderung)

§ 7 Absatz 1 legt für den Fall der Fehlverwendung der Fördermittel die Rückforderungsansprüche des Bundes sowie die Modalitäten der Verzinsung fehlverwendeter Mittel fest. Es handelt sich um eine Ermessensvorschrift. Der Anspruch des Bundes richtet sich allein gegen das Land. Den Ländern ist ein Rückgriff hinsichtlich der an die kommunalen Gebietskörperschaften weitergereichten Finanzhilfen nur möglich, wenn sie hierfür entsprechende Rechtsgrundlagen in ihren Gesetzen oder Förderrichtlinien geschaffen haben. Geregelt werden auch die Bedingungen für die Wiederinanspruchnahme von fehlverwendeten Mitteln durch die Länder.

Absatz 2 befristet die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Bundesförderung. Die Vereinnahmung und Verausgabung der Zahlungsflüsse erfolgen durch den Bund.

Absatz 3 regelt einzelfallbezogene Informationsbeschaffungsrechte einschließlich örtlicher Erhebungsbefugnisse des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesrechnungshofs zur Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen eines möglichen Rückforderungsanspruchs (vgl. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. September 2010 - 2 BvF 1/09).

Zu § 9 (Verwaltungsvereinbarung)

§ 9 behält der Verwaltungsvereinbarung Regelungen zu Einzelheiten der Durchführung vor.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung ist noch nicht abgeschlossen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.